Ilº 35

FRC I 22007

Case FRC 21665

CORPS LÉGISLATIF.

CONSEIL DES CINQ-CENTS.

OPINION (1)

DE

LOUVET (de la Somme),

Membre du Conseil des Cinq-Cents,

Sur la nécessité d'établir une ligne de démarcation entre les dépenses particulières de toutes les localités.

Séance du 11 brumaire an 7.

REPRÉSENTANS DU PEUPLE,

QUOIQUE la commission, en revoyant son premier travail, y ait fait beaucoup de changemens utiles, on trouve cepen-

(1) Cette opinion est extraite d'un travail plus considérable,

THE NEWBERRY LIBRARY

dant encore dans ſon nouveau projet des articles qui me paroiſſent abſolument inadmiſſibles : tels ſont, ſelon moi, ceux qui ont pour objet de rompre la ligne de démarcation que tout doit vous porter à rétablir entre les diverſes localités, pour leurs dépenſes & leurs recettes particulières.

Sans doute, repréſentans du peuple, quand il s'agit des dépenſes générales de la République, toutes les parties de ſon territoire doivent y concourir proportionnellement à leurs facultés, parce que ces dépenſes ont pour objet le maintien de l'État, l'avantage & la ſûreté de tous.

Mais quand il s'agit de dépenſes particulières à des localités, comme ces dépenſes n'ont pour but que l'utilité, que les beſoins des habitans de ces localités, ce n'eſt plus la généralité des citoyens qui peut être tenue de les ſupporter en tout ou en partie, mais ſeulement ceux à l'avantage ou à l'agrément de qui elles doivent tourner.

Auſſi l'Aſſemblée conſtituante avoit ſur ce point poſé la véritable règle d'adminiſtration à ſuivre, en ordonnant que chaque département, chaque diſtrict, chaque municipalité ſupporteroit ſeul les dépenſes néceſſaires à ſes beſoins particuliers.

Cette règle ſalutaire fut renverſée comme tant d'autres dans un temps où la commune que nous habitons avoit pour

---

que j'avois, après le premier rapport de la commiſſion, préparé ſur le ſyſtême entier des dépenſes communales, municipales & départementales. Le renvoi fait à la commiſſion de ſon rapport & des diverſes obſervations qu'il avoit fait naître, ayant produit un nouveau projet, j'avois cru que je ſerois diſpenſé de préſenter mon travail. Mais comme j'ai trouvé dans le nouveau projet la propoſition de faire ſupporter aux citoyens une portion des dépenſes particulières des localités qui leur ſont étrangères, j'ai cru devoir combattre cette propoſition : j'ai en conſéquence extrait de mon travail cette opinion pour la ſoumettre au Conſeil.

administrateurs des hommes à l'insatiable avidité desquels rien ne pouvoit suffire. On ordonna que les sous additionnels seroient, comme le principal des contributions, versés directement au trésor public, qui de son côté acquitteroit les dépenses particulières de chaque localité.

Ce pas une fois fait, il n'y eut plus de borne aux dilapidations de certaines administrations, qui, retenues auparavant par la crainte de surcharger leurs concitoyens, ne le furent plus, dès que ce ne fut qu'au trésor public qu'elles eurent à faire.

La commission, plus que tout autre, a pu apprécier les suites funestes de ce mêlange des dépenses locales avec les dépenses générales : aussi elle ne les passe pas sous silence ; elle loue l'ordre établi par l'Assemblée constituante & s'éleve contre sa suppression.

Comment se fait-il pourtant qu'après sa profession de foi à cet égard, elle propose de conserver, sinon en totalité, du moins en partie, la confusion qu'elle désapprouve ?

Elle ne demande pas, si l'on veut, la confusion totale des dépenses locales telle qu'elle eut lieu en 1793, & durant le temps de notre anarchie financière ; elle ne demande même pas une confusion partielle aussi considérable que celle ordonnée il y a quinze mois.

Mais ce que veut aujourd'hui la commission, c'est qu'une portion, le cinquième à peu près des centimes additionnels, soit mis en réserve sous le titre de *fonds de supplément & de fonds communs*, d'abord auprès des cantons pour former un supplément à celles des communes qui en auront besoin, ensuite auprès des départemens pour fournir un pareil supplément, d'un côté aux cantons, de l'autre aux autres départemens pour qui leurs ressources particulières seroient insuffisantes.

Eh bien ! je ſoutiens que tous les reproches que la commiſſion elle-même a faits au ſyſtême de confuſion des recettes & des dépenſes locales, frappent avec la même force ſur la réſerve partielle qu'elle demande ſur les centimes additionnels, & ſur la deſtination à laquelle elle affecte cette réſerve.

D'abord la meſure ſeroit impolitique, & même ne produiroit pas ſon effet ; car il eſt évident que chaque localité, plutôt que de voir une portion quelconque des deniers levés ſur elle pour frais locaux tourner au profit de localités étrangères, ne mettroit aucune règle, aucune modération dans ſes dépenſes. Au lieu de faire les réformes qu'elle pourroit effectuer, elle ſe livreroit à des dépenſes nouvelles pour faire en ſorte non-ſeulement de conſommer la totalité de ſes perceptions, mais encore d'attirer à elle un ſupplément pris ſur les reſſources des autres pays, ſupplément dont, par la meſure de la commiſſion, l'eſpérance eſt donnée à toutes les localités, avec le deſir d'en profiter.

C'eſt ainſi, repréſentans, que, contre l'intention bien connue de la commiſſion, nous ſerions conduits à un réſultat tout contraire à celui que nous cherchons, & que nous introduirions par-tout le goût, l'intérêt même des dépenſes inutiles, au lieu de cet eſprit d'ordre, d'économie, de réforme, de réduction aux dépenſes indiſpenſables, que, pour le ſoulagement de nos concitoyens, nous deſirons porter dans toutes les parties des dépenſes.

Et vous voyez au ſurplus qu'il ſeroit bien inutile d'établir cette réſerve, puiſque, par la nature des choſes, chaque localité ſeroit excitée à faire en ſorte que ſes dépenſes allaſſent au-deſſus plutôt que de reſter au-deſſous de ſes recettes.

Mais cette meſure eſt encore plus injuſte qu'elle n'eſt impolitique.

D'abord vous connoiſſez tous, repréſentans, l'inégalité

de la répartition des contributions directes entre les divers départemens, cantons & communes de la France. Tous ceux qui ont porté leurs méditations sur cet objet, le ministre des finances lui-même, &, plus que tout cela, le besoin d'assurer le recouvrement de cette portion des revenus publics, vous sollicitent de toutes parts d'apporter à cette inégalité révoltante un remède plus efficace que ceux adoptés jusqu'ici : nous l'attendons, ce remède, de la commission chargée de ce qui concerne les contributions de l'an 8.

Eh bien ! qu'arriveroit-il par la mesure que propose la commission ? il arriveroit que vous renfonceriez cette inégalité lorsque vous voulez l'effacer, parce qu'au contingent en principal de chaque département vous ajouteriez des centimes additionnels consacrés uniquement aux dépenses locales de départemens étrangers. Ainsi les départemens ménagés dans la répartition des contributions directes auroient d'autant moins de centimes additionnels à supporter, que leur contingent en principal seroit plus foible ; & les départemens trop imposés, de leur côté, auroient d'autant plus de centimes additionnels, qu'ils seroient plus surchargés en principal ; &, par un ordre renversé, ce ne seroit pas le département non suffisamment taxé qui viendroit au secours de celui qui l'est trop ; mais il faudroit que celui-ci, par des centimes ajoutés à son contingent déja trop fort, fût condamné à remplir le déficit qu'à raison de ses cotisations en moins l'autre éprouveroit dans les recettes affectées à l'acquit de ses dépenses : ainsi surcharge ajoutée à une surcharge ; puissant & nouveau motif que je livre à vos réflexions, & qui s'oppose, selon moi, d'une manière invincible à la proposition que j'examine.

Ensuite les dépenses locales, quel en est l'objet ? n'est-ce pas l'utilité & l'avantage des lieux pour lesquels elles existent ? D'après cela, que prescrit la justice, l'impérieuse justice ? c'est que ces dépenses soient acquittées par ceux-là seuls à

qui elles profitent. Ce ſeroit bleſſer toutes les règles, toutes les convenances, que d'obliger à ſupporter même la plus légère partie de ces dépenſes, ceux à qui elles ſont plus qu'etrangères, & qui non-ſeulement n'en peuvent tirer nulle ſorte d'avantage, mais à qui même elles nuiſent évidemment ſous un certain rapport.

En effet, & pour citer en exemple Paris lui-même, Paris qui, avec quelques autres grandes localités, ſeroit appelé à profiter de cette meſure : on ne ſauroit diſconvenir que, par la beauté de ſes ſpectacles, l'agrément de ſes promenades, par la reunion des monumens des arts & des ſciences, par une foule d'autres avantages, notamment la réſidence de la portion la plus riche des Français & celle des premières autorités publiques; on ne ſauroit, dis-je, diſconvenir que Paris ne concentre dans ſon ſein, au détriment des autres parties de l'Etat, une grande portion de l'induſtrie & du commerce intérieur. Maintenant, je vous le demande, repréſentans du peuple, eſt-il juſte, eſt-il ſeulement propoſable de rejeter ſur ceux qui ſouffrent de cette immenſe concentration une portion des dépenſes de luxe occaſionnées par elle & pour elle? Et qui ſupporteroit cette charge? la pauvreté laborieuſe, qui ne vit que de privations, & peut à peine ſuffire à ſes propres beſoins; & elle la ſupporteroit en faveur de l'opulence, ou oiſive, ou qui ne connoît que les plus faciles occupations! Pour mieux apprécier la valeur de cette propoſition, comparez, je vous le demande, comparez dans votre penſée le ſort des habitans des campagnes avec celui des habitans de la commune où nous réſidons.

Ce que j'ai dit à l'égard de Paris s'applique, par les mêmes raiſons, au très-petit nombre des autres communes qui ſeroient dans le cas de profiter de la meſure que je viens de combattre.

Je ne crois donc pas, repréſentans, que, ſous aucun rap-

port, le projet de la commiſſion en cette partie ſoit admiſſible.

Mais, dit-on, il y a des départemens de peu d'étendue, & dont la contribution, en raiſon de ce peu d'étendue, eſt ſi foible, que les centimes additionnels ordinaires ſeroient inſuffiſans pour y acquitter les frais locaux.

Je ſais qu'il eſt, en effet, des départemens peu étendus, le Mont-Terrible, par exemple, cet atôme de département, dont la population eſt au-deſſous de celle d'une foule de nos cantons. Je ſais auſſi que, dans le temps, les députés de ces divers pays ont mis le plus grand intérêt à obtenir cette formation reſſerrée de départemens, & que le repréſentant qu'avoit alors le Mont-Terrible, qui n'en a pas tous les ans, a cru avoir gagné une grande victoire, quand il a vu que ſon département lui étoit accordé.

Mais ces formations reſſerrées de départemens, pourquoi les dépenſes particulières qui en réſultent deviendroient-elles une occaſion de ſurcharge pour les autres départemens qui ne les demandoient pas, qui même s'y oppoſoient? pourquoi ne ſeroient-elles pas ſupportées par ceux-là ſeuls pour qui on les a ſollicitées, à qui elles profitent uniquement, & qui trouvent à cela l'inappréciable avantage d'être très-rapprochés de leurs autorités, & de voir leurs affaires expédiées, ſans nul retard, par des fonctionnaires qui n'ont qu'un cercle très-étroit d'occupations? Cet avantage eſt de la plus haute importance.

Il épargne aux adminiſtrés & aux juſticiables une foule de lenteurs, de faux frais & de pertes qu'ailleurs on eſt obligé de ſupporter.

Enſuite on ne doit pas croire que les dépenſes locales de ces petits départemens ſortent beaucoup de la proportion des dépenſes particulières attachées aux autres localités.

D'abord, les dépenſes des communes & des cantons y ſont abſolument proportionnées à leur petit nombre. Quant aux frais de l'adminiſtration centrale, ils ne s'élèvent guère non plus au-deſſus de la proportion, parce que ces frais, pour la plus grande partie, ſont occaſionnés par les bureaux; & là il n'y a point ou il n'y a que très-peu de frais de bureaux, puiſque les cinq adminiſtrateurs & le commiſſaire ſont plus que ſuffiſans pour expédier le petit nombre d'affaires qui ſurviennent. De tribunaux correctionnels, il n'y en a qu'un nombre proportionné à la population. Les ſeules dépenſes du tribunal civil peuvent être relativement plus conſidérables qu'ailleurs.

On voit donc que, dans ces pays même, il y a peu de différence, quant à la proportion des dépenſes locales, & que ſi cette proportion y eſt un peu plus forte, elle eſt compenſée, elle eſt bien compenſée par l'avantage de voir ſes affaires expédiées ſans délai, & ſans aucun de ces faux frais de voyage, de ſéjour, & les pertes qu'entraîne la lenteur avec laquelle les affaires ſe règlent dans les autres pays. Dans tout état de cauſe, ce ſurcroît de dépenſes doit être laiſſé à ceux par qui il exiſte, à ceux qui peuvent le faire ceſſer en demandant un jour leur adjonction à d'autres départemens. Vous avez pour but d'établir, avec le temps, une balance de force, d'étendue & de population entre les divers départemens, & d'arriver ainſi, d'un côté, à la ſimplification de l'adminiſtration intérieure; de l'autre, à la diminution des dépenſes. Eh bien! repréſentans, le plus ſûr moyen de parvenir à ce but deſirable eſt de mettre d'accord avec vos vues l'intérêt des localités dont vous avez à craindre les oppoſitions, & par conſéquent de laiſſer peſer ſur elles le poids de leurs charges particulières, que d'ailleurs la juſtice vous défend de partager avec les autres localités.

La commiſſion a fait entendre que d'autres départemens, quoiqu'étendus en population & en ſuperficie, avoient cependant, à raiſon de la médiocrité de leur ſol & de leurs

reſſources induſtrielles, ſi peu de contributions directes en principal, que les centimes additionnels ne pourroient jamais couvrir leurs dépenſes.

D'abord, on peut douter que cette aſſertion ſoit véritablement fondée, ſur-tout ſi l'on fait attention à la nullité ou du moins à la preſque nullité des frais de bureaux dans ces départemens, où l'abſence du commerce, l'abſence de toute multiplication d'affaires & d'intérêts ne laiſſent que très-peu d'occupations aux autorités publiques.

Enſuite les raiſons déduites plus haut reviennent ici pour repouſſer, même dans ces pays, un partage quelconque dans leurs dépenſes particulières avec les autres départemens, qui ont bien aſſez de leurs charges propres.

En troiſième lieu, ſi ces départemens ne vouloient pas élever, ou leurs centimes additionnels, ou leurs recettes locales, quelles qu'elles ſoient, au niveau de leurs dépenſes particulières, ce ſeroit à eux à faire deſcendre ces dépenſes au niveau de leurs recettes; ils ont pour cela un moyen aſſez ſimple; & c'eſt ici que je vais propoſer quelques réflexions ſur l'inégalité qui me paroît exiſter dans les traitemens des fonctionnaires relativement aux divers pays.

Ces traitemens ſont par-tout les mêmes, ſi on en excepte un très-petit nombre qui varient, mais à raiſon ſeulement de la population de la commune où réſident les fonctionnaires. Du reſte, les traitemens ſont généralement égaux, ſoit que la maſſe des adminiſtrés, des juſticiables, & par conſéquent des affaires, ſoit plus ou moins grande, ſoit que le prix des denrées & des choſes néceſſaires à la vie ſoit plus ou moins élevé.

Mais cette uniformité n'eſt évidemment que nominale, & elle renferme dans le fait la plus grande inégalité. Le juge,

l'adminiſtrateur, qui, dans les départemens de l'Arriège ou de la Creuſe, par exemple, reçoit pour ſes fonctions la même ſomme que le juge, que l'adminiſtrateur des départemens de l'Eure ou de Seine-&-Marne, reçoit dans le fait au moins deux fois davantage; car le logement, les denrées, les vêtemens, tout ce qui enfin entre dans le cercle de ſes beſoins, lui coûte moins dans la même proportion. Notre preuve, à cet égard, c'eſt que les impoſitions entre ces départemens ſont dans le rapport de 4 ou 5 à 15 par tête d'habitans, & par lieue quarrée de trois ou quatre à douze & même à treize: les journées de travail y ſuivent les mêmes proportions. Ces rapprochemens ne laiſſent aucun doute ſur ce que je viens d'avancer relativement à la cherté comparative des denrées dans ces départemens: la différence eſt au moins des deux tiers en faveur des premiers. Je ne parle pas enſuite de la différence des occupations, je ne m'attache qu'aux choſes néceſſaires à la vie; & je crois que ce que je viens de dire n'éprouvera pas de contradictions dans cette aſſemblée.

D'après cela, vous voyez, repréſentans, que l'égalité, que pourtant on cherchoit à établir, on l'a violée, en fixant à tous les fonctionnaires de la même claſſe nominalement le même traitement; tandis que, pour le rendre véritablement égal, il falloit le proportionner au prix des beſoins, & prendre à cet effet pour règle, ou le paiement de la contribution foncière par lieue quarrée, ou le paiement de la contribution mobilière par tête d'habitant, ou la journée de travail, ou le prix des grains, ou toutes ces baſes enſemble, parce qu'elles ſont les indicateurs infaillibles du prix des choſes néceſſaires à la vie.

Ce qu'on a négligé de faire, les habitans qui craignent d'être ſurchargés par leurs dépenſes locales peuvent aujourd'hui le demander, la commiſſion peut le propoſer; &, au nom de la juſtice, au nom de l'intérêt de nos concitoyens & de l'égalité de fait que vous voulez mettre dans

tous les traitemens, je vous invite, représentans, à vous occuper de ce travail.

En attendant que les lieux intéressés vous demandent cette réduction, ou que, de lui-même, le Corps législatif la fasse, daignez ne pas oublier, représentans, les raisons qui, selon moi, s'opposent à l'admission du système que j'ai cru devoir combattre.

La commission ne veut point un mêlange total des dépenses locales, c'est reconnoître qu'il n'en faut pas davantage un partiel; car le vice qui frapperoit ce système dans son tout, le frappe également dans chacune de ses parties. Il est évident que ce système a contre lui trois grands motifs, dont un seul suffiroit pour le faire proscrire.

D'abord il feroit supporter aux individus & aux localités qui se refusent même les dépenses utiles, loin de se permettre celles de commodité & de luxe, une portion des frais somptuaires & des prodigalités auxquels ailleurs on se livre sans mesure: ce qui est d'une injustice frappante. Ce seroit dire aux localités économes: vos rues sont sans pavé, vos places sans décoration, vos édifices publics sans ornemens, vos établissemens & vos administrations, régis sans frais & avec l'ordre le plus sévère: vous suivez ce plan autant par sagesse que pour éviter des dépenses au-dessus de vos foibles moyens. A raison de ces privations, vous n'atteindriez pas le haut *maximum* fixé aux centimes additionnels: eh bien, il faudra que vous supportiez cependant ce *maximum* si élevé, afin de couvrir à vos dépens le déficit qu'ailleurs éprouvent les recettes locales par l'effet des dépenses somptuaires de promenades, de monumens publics, d'illuminations, de jeux périodiques, d'embellissemens, de faux frais d'administration & de travaux d'arts qu'on exécute ou qu'on entretient pour la commodité & l'avantage des habitans, & pour attirer dans le lieu où ils sont domiciliés, les étrangers, le commerce &

une foule d'autres avantages, au détriment des autres contrées.

Enſuite, ce ſyſtême renforceroit l'inégale répartition des contributions directes, puiſque les centimes, dont il faudroit par-tout atteindre le *maximum*, ſuivroient dans leur proportion celle des contingens reſpectifs en principal. Tels départemens où le *maximum* des centimes additionnels ne ſuffiroit pas aux dépenſes locales, préciſément parce que le principal des contributions n'y eſt pas comparativement aſſez élevé, & que ce principal des contributions ſert de baſe aux centimes additionnels, iroient prendre leur ſupplément ſur d'autres départemens, au préjudice deſquels les premiers ont été ménagés dans la répartition. Ainſi, parce que les départemens impoſés en trop auroient éprouvé une première ſurcharge, il faudroit que préciſément pour cela ils payaſſent encore une portion des frais locaux des départemens ménagés à leur déſavantage; & lorſque ce ſeroit à eux à eſpérer un ſoulagement de ceux-ci, tout le contraire arriveroit.

Enfin ce ſyſtême, après avoir créé par-tout le deſir de porter les dépenſes au taux des recettes poſſibles, & peut-être au-delà, pour avoir part au ſupplément, ce qui ſeroit auſſi dangereux que contraire à vos vues d'ordre & d'économie, finiroit bientôt par être abſolument inutile, puiſque par-tout on s'arrangeroit de manière à avoir un ſupplément à demander plutôt qu'à fournir; & j'avoue, pour ma part, que je trouverois raiſonnable & bien entendu de la part des localités, qui, par les privations qu'elles s'impoſent, n'attendroient pas le *maximum* des centimes additionnels, de rendre leurs rues plus praticables à leurs habitans, de donner des ouvrages utiles à leurs exploitations ou à leur commerce, d'orner de quelques décorations leurs places & leurs édifices, de procurer un ſalaire un peu moins borné à ceux qu'elles emploient, plutôt que de voir leurs deniers employés à payer les dépenſes de luxe & d'ambition qu'on ſe permet ailleurs.

En un mot, représentans, & c'est là ma conclusion ; que les dépenses locales soient pour le compte seul de ceux qui jugent à propos de les faire, & qui en profitent, soit sous un rapport, soit sous un autre. Je tiens d'autant plus à cette règle, qu'avec le large *maximum* de centimes additionnels que l'on propose de joindre pour cet objet au principal des contributions, il y a & au-delà pour suffire partout aux dépenses nécessaires, même à celles qui ont pour objet l'agrément & la commodité ; & si, à raison de dépenses ou de luxe ou mal entendues, on vouloit dans quelques endroits excéder ce *maximum*, il n'en devroit jamais rien retomber à la charge des autres pays : c'est dans le produit de taxes locales qu'il faudroit en chercher le supplément.

Je vote donc contre tout ce qui, dans le projet de la commission, tend à faire participer, de quelque manière que ce soit, les localités & leurs individus aux dépenses ordonnées & faites par & pour des localités qui leur sont étrangères (1).

---

(1) Quelques membres, & même je crois le rapporteur de la commission, ont dit que séparer les dépenses des diverses localités, ce seroit les isoler, & que cet isolement pouvoit mener au fédéralisme.

Mais d'abord si cette séparation devoit avoir un pareil résultat, pourquoi la commission elle-même propose-t-elle qu'elle ait lieu, cette séparation, au moins pour les quatre cinquièmes.

Ensuite où donc est l'isolement, quand toutes les parties de l'État sont liées d'une manière indissoluble par notre système général de gouvernement ; quand elles n'ont que les mêmes autorités supérieures ; quand la masse énorme des dépenses qui ont pour objet l'avantage de tous sont payées en commun ; quand, &c., &c.

S'il avoit pu être permis de crier contre cet isolement, c'auroit été ou lorsque la Convention nationale, à l'exemple de l'Assemblée constituante, créoit des administrations & des établissemens particuliers pour les diverses localités, ou lorsque le peuple, par son

358

acceptation, ſanctionnoit ces créations. Mais ce cri d'alarme, il eſt déplacé de le faire entendre, & de l'oppoſer à une propoſition qui tend à faire appliquer à chaque localité les dépenſes de ſes établiſſemens particuliers.

On ne veut pas plus de fédéraliſme, aujourd'hui qu'il eſt connu, qu'on en vouloit en 1793, quand l'accuſation en étoit pourtant ſi répétée & ſi mortelle.

Et ce n'eſt certes tendre ni au fédéraliſme, ni à l'iſolément, que de deſirer que chacun paie les frais qui lui ſont propres. Les différentes parties de la France n'en ſeront pas moins étroitement unies, quand chacune d'elles acquittera ſes charges particulières ; à moins, ce qui n'eſt certainement pas, que ce ne ſoit une condition eſſentielle de l'union & de la fraternité, que, par un partage auſſi injuſte qu'étrange, ceux qui ont les avantages puiſſent ſe diſpenſer des charges, & les rejeter ſur des citoyens qui ne participent en rien à ces avantages.

DE L'IMPRIMERIE NATIONALE.
Brumaire an 7.